ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN — POLONIA
VOL. XI/XII, 15 SECTIO H 1977/1978

Instytut Ekonomiki Produkcji, Organizacji i Zarządzania
Wydziału Ekonomicznego UMCS

Stefan OGRODNIK

Ewolucja opodatkowania rolnictwa w Polsce do 1971 r.

Эволюция налогообложения сельского хозяйства в Польше до 1971 г.

Evolution of Agriculture Taxation in Poland until 1971

„Podatek jest kategorią historyczną — i jak pisze M. Weralski — był okres, gdy podatki nie istniały".[1] Podobno nie znały ich wcale społeczeństwa rodowe. Jako zjawisko historyczne — pojawiają się one na arenie dziejowej wraz z państwem. Gdy zjawia się zorganizowane państwo, rodzi się instytucja podatku, jako nieodłączny jego atrybut.[2] Podatki powstałe na określonym etapie rozwoju społeczeństw ulegają przekształceniom wraz z ich dalszym rozwojem. Z podatków naturalnych, jakie niegdyś przewazały, przekształciły się one w miarę rozwoju gospodarki pieniężno-towarowej, w podatki pobierane w pieniądzu. Najwyższy stopień rozwoju osiągnęły w ustroju kapitalistycznym. Z tego też względu w literaturze finansowej spotkać można nawet, dla państw kapitalistycznych określenie: „państwo podatkowe".[3] Państwo socjalistyczne przejmuje z poprzedniej formacji instytucję podatku, lecz nadaje jej odmienną treść i znaczenie.

Jak wiadomo w ustroju socjalistycznym podstawowe środki produkcji należą do państwa, stanowią własność społeczną. Jednakże — jak zauważa cytowany już M. Weralski — „nie ma na świecie nigdzie, nie wyłączając Związku Radzieckiego, takiego państwa, w którym wszystkie środki produkcji stanowiłyby własność społeczną. We wszystkich państwach so-

[1] M. Weralski: *Kierunki reformy polskiego systemu podatkowego*, Warszawa 1960, s. 7.

[2] *Prawo finansowe*, pod red. L. Kurowskiego, PWN, Warszawa 1955, s. 306.

[3] Weralski: *op. cit.*, s. 7.

cjalistycznych występuje w pewnych rozmiarach prywatna własność środków produkcji i w konsekwencji — przymusowe przejmowanie przez państwo socjalistyczne części dochodów uzyskiwanych w ramach układów pozasocjalistycznych".[4]

Z prawnego punktu widzenia bowiem — „podatek jest świadczeniem pieniężnym, ogólnym, zasadniczym, bezzwrotnym, nieodpłatnym, jednostronnie ustalonym i pobieranym przez państwo od określonego, niepaństwowego podmiotu gospodarczego".[5] S. Zalewski — przez słowo „podatek" rozumie „przymusową daninę w pieniądzu lub innych wartościach materialnych, którą nakłada państwo na osoby od siebie zależne".[6] Opowiadamy się za tą definicją i w naszych badaniach, do obciążeń podatkowych zaliczymy także różnicę wartości dostaw obowiązkowych świadczonych na rzecz państwa w postaci rzeczowej.

W historii praktyki podatkowej pozycję szczególną zajmuje podatek rolniczy, który jest najstarszym podatkiem bezpośrednim.[7] Znany był już w starożytności i do dziś nieprzerwanie występuje we wszystkich formacjach historycznych. Jego powszechność i obecność we wszystkich systemach gospodarczych ma swą bezpośrednią przyczynę w podstawowym źródle dochodów, jakim aż do czasów nowożytnych była ziemia. Ziemia przedstawiała jednocześnie najłatwiejszą, najbardziej konkretną podstawę wymiaru obciążeń podatkowych. Znaczenie podatku rolniczego i jego rola w gospodarce wynikała zatem przede wszystkim z jego charakteru fiskalnego. Znacznie później dopiero, bo w okresie rozwoju kapitalizmu — w teorii i praktyce podatkowej zaczyna coraz mocniej przejawiać się problematyka pozafiskalnej, społeczno-ekonomicznej roli podatków.[8] Dziś w literaturze ekonomicznej wymienia się głównie dwie podstawowe funkcje podatku: regulacyjną — związaną z regulowaniem dochodów oraz stymulacyjną, zachęcającą do podjęcia określonej działalności gospodarczej lub do wyboru określonej metody produkcji.[9] Od czasu reformy podatkowej w roku 1971, w konstrukcji podatku rolniczego wyróżnia się jeszcze trzecią funkcję: gromadzenia środków pieniężnych na zespołową akumulację w rolnictwie.

Rolnictwo polskie obciążone jest obecnie wieloma różnymi świadczeniami finansowymi, jak: podatek gruntowny, fundusz gminny, składki

---

[4] *Ibid.*, s. 10.

[5] *Prawo finansowe*, s. 307.

[6] S. Zalewski: *Interwencjonizm podatkowy*, Warszawa 1939, s. 5.

[7] H. Reniger: *Problem podstawy wymiaru w socjalistycznym podatku rolniczym okresu przejściowego*, Toruń 1963, s. 8.

[8] *Ibid.*, s. 8.

[9] J. Lewandowski: *Ekonomiczne problemy polityki rolnej*, Warszawa 1969, s. 92.

ubezpieczeniowe, wpłaty na rzecz Państwowego Funduszu Ziemi, opłaty melioracyjne i elektryfikacyjne, opłaty leśne i inne zobowiązania płatnicze. Najpoważniejszą pozycję wśród tych świadczeń stanowi aktualnie podatek rolny, czyli gruntowy. Z materiałów GUS wynika, że udział podatku gruntowego netto od przychodowości, w ogólnym wymiarze podatków i opłat na rok 1972 wynosił 38,1% (po odliczeniu ulg inwestycyjnych i premii zbożowej — 34,7), zaś podatku kwotowego od powierzchni użytków rolnych i gruntów ornych przeliczeniowych — 28,9%.[10] Warto zaznaczyć, że w roku 1965 udział podatku gruntowego w sumie obciążeń finansowych wsi stanowił 46,7%, zaś różnice cen obowiązkowych dostaw — 36,9% [11]. Łącznie więc udział świadczeń podatkowych wsi związanych z ziemią, jest w naszym rolnictwie znaczny i wynosi jeszcze blisko 70%. „Ciężar gatunkowy" zatem i waga tego podatku w całości obciążeń finansowych wsi przemawiają za tym, by szczególną uwagę zwrócić na podatek rolniczy. Należy także podkreślić, że poziom niektórych innych świadczeń finansowych rolnictwa, jak np. opłaty elektryfikacyjnej, opłaty za urządzenia wodne, czy też świadczenia na fundusz gminny, zależy od tej samej podstawy, od której ustalany jest procentowy podatek gruntowy, tzn. od przychodowości szacunkowej gospodarstw. Przychodowość podatkowa w pewnym stopniu przesądza więc także o poziomie innych świadczeń finansowych wsi, składających się na ogólny poziom obciążenia rolnictwa. Mając to na uwadze, w dalszej części artykułu wiele miejsca poświęcimy systemowi podatku gruntowego, ale pominąć nie możemy również świadczeń rzeczowych, które razem z podatkiem pieniężnym stanowiły podstawowe obciążenie rolnictwa. W niniejszym artykule będziemy usiłowali odpowiedzieć na pytanie — jaki był system podatku rolniczego w Polsce międzywojennej oraz w jakim kierunku rozwinął się on i ewoluuje w Polsce Ludowej.

PODATEK ROLNICZY W POLSCE MIĘDZYWOJENNEJ

Polityka podatkowa Polski przedwojennej na wsi znajdowała wyraz w zespole świadczeń bezpośrednich, jakim był np. podatek gruntowy, oraz w wielu podatkach pośrednich, akcyzowych, nałożonych na zapałki, sól itd.[12] Obciążenie podatkowe wsi w Polsce sprzed 1939 r. charakteryzowało się zatem dużą różnorodnością form opodatkowania. Obok podatku

[10] *Obciążenia indywidualnych gospodarstw rolnych.* Informacje — materiały statystyczne, GUS, Warszawa 1973, s. 30.

[11] *Polityka agrarna,* pod red. S. Ignara, Warszawa 1968, s. 235.

[12] H. Dukalski, E. Kreid, J. Prorok: *Podatek gruntowy i opłaty elektryfikacyjne,* Warszawa 1958, s. 7.

gruntowego, znaczna część gospodarstw rolnych płaciła podatek dochodowy, wyrównawczy, drogowy, inwestycyjny, od budynków oraz różne dodatki do podatków.[13]

Gospodarstwa rolne były zatem obciążone całą mozaiką podatków odziedziczonych po zaborach, których ciężary nie pozostawały częstokroć w żadnej proporcji do możliwości płatniczych tych gospodarstw. Sytuację podatkową Polski sprzed r. 1939 charakteryzował J. Lubowicki, który pisał: „Podatki gruntowe odziedziczone po państwach zaborczych, oparte na przestarzałych katastrach gruntowych lub taryfach, należą w Polsce do najbardziej odbiegających od prymitywnych wymagań skarbowych".[14] Na skutek braku ustalonych proporcji między obciążeniem podatkowym a zdolnością wytwórczą gospodarstw — oraz wskutek często zachodzących zmian w strukturze gospodarstw i w życiu gospodarczym kraju w ogóle — proporcje obciążenia podatkowego były w dużym stopniu dowolne już od chwili ustalenia norm podatkowych. Wskutek tego, nawet gospodarstwa o podobnych warunkach produkcji obciążone były nierównomiernie.[15]

Zasadniczą wadą polityki podatkowej Polski przedwojennej na wsi było chyba to, że nie posiadała ona jednolitego, zunifikowanego systemu podatku gruntowego. Polska przejęła różne systemy podatkowe od państw zaborczych, które obowiązywały w byłych dzielnicach Polski porozbiorowej. Systemy te były następnie przedmiotem całego szeregu nowelizacji, zmian i uzupełnień w latach 1920, 1921, 1923, 1935 i 1936; nie doprowadziły one jednak do unifikacji ustawodawstwa podatkowego w zakresie podatku rolnego dla całego obszaru Polski. Było to przyczyną zróżnicowania polityki podatkowej w poszczególnych dzielnicach.

Jak pisze S. Lindberg [16] — w byłym Królestwie Polskim pobierano od właścicieli gospodarstw rolnych, nabytych przez mieszkańców wsi i osad drogą uwłaszczenia, tzw. podatek włościański główny i dodatkowy. Podatek wymierzały dla całej osady stanowiącej podatkową jednostkę zbiorową — władze skarbowe, a podziału tego podatku między poszczególnych rolników dokonywały zarządy gminne. Grunty większej własności obciążone były tzw. podatkiem dworskim, również głównym i dodatkowym. Podatek ten wymierzały bezpośrednio urzędy skarbowe. Wymiaru tych wszystkich podatków na ziemiach byłego zaboru rosyjskiego dokonywano na podstawie ustaw rosyjskich z 1866 i 1868 roku.

Na terenie byłego zaboru austriackiego wymierzano podatek gruntowy na podstawie ustaw austriackich z lat: 1869, 1881 i 1883 oraz na zasadzie rozporządzeń cesarskich z roku 1916 i 1917 w sprawie wymiaru i po-

---

[13] *Polityka agrarna*, s. 243.

[14] J. Lubowicki: *Polityka podatkowa Polski*, Poznań 1927, s. 138.

[15] *Ibid.*, s. 138.

[16] S. Lindberg: *Podatek gruntowy*, Warszawa 1949, s. XXIV—XXV.

boru dodatków państwowych do podatku gruntowego. Na terenie Spisza i Orawy obowiązywała z kolei ustawa węgierska z r. 1909, zastąpiona od r. 1922 odpowiednio podwyższonymi normami podatku gruntowego, ustalonymi na podstawie przytoczonych wyżej ustaw austriackich.

Wymiar i pobór podatku gruntowego w dzielnicy byłego zaboru pruskiego odbywał się na podstawie ustaw pruskich z lat: 1861, 1867 i 1893 na podstawie ustawy o daninach komunalnych (prawdopodobnie z 1893 r.) oraz na zasadzie ustawy o daninach powiatowych i prowincjonalnych z r. 1906.

Jak zaznacza S. Lindberg — „część tych przepisów uchylona została już w pierwszych latach okresu międzywojennego, część zaś przetrwała do 1939 roku".[17] Na polityce podatkowej Polski przedwojennej ciążyły zatem wady i niedoskonałości systemów podatkowych byłych państw zaborczych.

Rosyjska polityka podatkowa w Królestwie Polskim była bardzo prymitywna. Charakteryzowała się ona dużą ilością podatków pośrednich i niedoskonałością systemu podatków bezpośrednich, do których należy podatek gruntowy. Rosyjski podatek gruntowy oparty był na bardzo niedoskonałych normach szacunkowych. Wymierzane kwoty tego podatku, powiększane ponadto przez tzw. podatek podymny, nie wyrażały żadnej proporcji do uzyskiwanego dochodu z ziemi. Pod tym względem podatek ten był w obowiązującym ustawodawstwie „podatkiem bez przykładu".[18] Bardziej nowoczesne systemy podatkowe obowiązywały w zaborach austriackim i pruskim. W Galicji podatek gruntowy wymierzany był od przychodu surowego, osiąganego trwale, po potrąceniu kosztów produkcji i administracji, bez uwzględnienia jednak stopnia zadłużenia i właściwości indywidualnych gospodarstw. Podstawę opodatkowania rolnictwa stanowił kataster gruntowy.[19]

W zaborze pruskim podatek gruntowy był katastralny i kontyngentowy. Za przychód przyjmowano przychód surowy, pomniejszony o koszty produkcji. Kontyngent podatku rozdzielano na poszczególne prowincje proporcjonalnie do tzw. intraty [20] (dochodów), a następnie na poszczególne parcele. J. Lubowicki — oceniając ogólnie systemy podatkowe (nie tylko system podatku gruntowego) istniejące na ziemiach byłych dzielnic porozbiorowych Polski pisze, że „system podatkowy państwa niemieckiego

[17] *Ibid.*, s. XXV.

[18] Lubowicki: *op. cit.*, s. 2.

[19] Kataster jest to rejestr pomiarowy wraz z planami nieruchomości, dokładnym oszacowaniem ich wartości i wykazem dochodów dla celów podatkowych; katastry dzielą się na gruntowe, przemysłowe itp. (Zob. *Słownik wyrazów obcych*, Warszawa 1967, s. 331).

[20] Intrata = dochód, zysk (Zob. *Słownik wyrazów obcych*, Warszawa 1967, s. 331).

zbliżał się najbardziej do nowoczesnych wymagań polityki podatkowej. Spośród trzech systemów obowiązujących na ziemiach polskich, system ten był najlepszy." [21]

Charakteryzując sytuację podatkową na wsi w dziedzinie prawnej, nie można pozostawić bez odpowiedzi pytania — jak wysokie było obciążenie podatkowe w Polsce sprzed 1939 r. Nie dysponujemy wprawdzie szczegółowymi danymi, na podstawie jednak niektórych źródeł pewne światło na poziom obciążenia przedwojennego rolnictwa można rzucić. Powołując się na dane, jakie przytacza za W. Englichtem J. Lubowicki można stwierdzić, że obciążenie gospodarki rolnej przed wojną z tytułu płaconych podatków było wysokie. Gospodarstwa mniejszej własności płaciły od około 19 zł (gospodarstwa 20-hektarowe), do około 25 zł (gospodarstwa 50-hektarowe) podatków państwowych i samorządowych, w przeliczeniu na 1 hektar gruntów. Stanowiło to 23% w pierwszej grupie i 35% w grupie drugiej, ich dochodu czystego. Gospodarstwa wielkoobszarowe o powierzchni około 5 tys. hektarów płaciły ponad 50 zł podatku za 1 ha gruntów, a obciążenie ich czystego dochodu z tego tytułu wynosiło 84% (tab. 1). Te same liczby podaje w swym artykule E. Englicht [22].

Tab. 1. Poziom obciążenia gospodarstw rolnych w Polsce międzywojennej [23]
Charges on farms in inter-war Poland

Obszar gospodarstw w hektarach	Obciążenie 1 ha gruntu podatkami państwowymi i samorządowymi w złotych	Współczynnik obciążenia	Obciążenie podatkami stanowi procent czystego dochodu	Współczynnik obciążenia
20	19,06	1,0	23	1,0
50	25,42	1,3	35	1,6
180	30,11	1,5	42	1,9
300	31,23	1,6	46	2,0
500	34,13	1,8	51	2,2
1000	40,08	2,1	62	2,7
5000	51,25	2,7	84	3,6

Źródło: J. Lubowicki: *Polityka podatkowa Polski*, Poznań 1927, s. 115.

Z badań M. Mieszczankowskiego wynika, że gospodarstwa o powierzchni poniżej 60 ha zapłaciły około 12,7 zł w roku 1928/29 i ok. 9,5 zł w roku 1933/34 obciążeń z 1 hektara gruntów. Przychody pieniężne na 1 hektar gruntów w gospodarstwach poniżej 50 ha wynosiły w analo-

[21] Lubowicki: *op. cit.*, s. 9.

[22] W. Englicht: *Obciążenie podatkami bezpośrednimi gospodarstw rolnych w Polsce*, „Rolnik Ekonomista", 1926, nr 12.

[23] Dane te mogą dotyczyć lat 1924—1925 lub 1926. Podaje je już bowiem W. Englicht w czasopiśmie „Rolnik Ekonomista", 1926, nr 12.

gicznych latach ok. 120 i ok. 45 zł. Wynika z tego, że udział obciążeń w sumie przychodów pieniężnych tych gospodarstw wynosił ponad 10% w latach „dobrej koniunktury" i ponad 20% w latach kryzysu.[24] Jak z tego wynika, obciążenie podatkowe gospodarstw mniejszej własności było w Polsce przedwojennej względnie wysokie.

Przytoczone dane z prac J. Lubowickiego i M. Mieszczankowskiego nie są zbyt porównywalne. Dotyczą one zresztą różnych lat Polski przedwojennej. Zarówno jednak z pierwszych, jak i drugich danych wynika, że w latach międzywojennych w Polsce rolnictwo było w poważnym stopniu obciążone podatkami. Uciążliwość tego opodatkowania bardziej odczuwały gospodarstwa mniejszej niż większej własności. Aczkolwiek z liczb, jakie przytoczyliśmy za J. Lubowickim, wynika, że gospodarstwa wielkiej własności ziemskiej, przeznaczały większy odsetek dochodu czystego na podatki niż drobna własność ziemska, to chyba trzeba zgodzić się z M. Mieszczankowskim, który pisze, że „łatwiej jest [...] zapłacić w formie podatku nawet 30% przychodów, jeśli pozostała część zapewnia dostatni byt, niż 10% czy 5%, jeśli przychody nie zapewniają minimum egzystencji".[25]

Poziom przychodów pieniężnych w gospodarstwach chłopskich przed wojną był (jak wiadomo) niezwykle niski. Przychody te nie zawsze zapewniały minimum egzystencji ludności utrzymującej się z tych gospodarstw. „Milionowe masy chłopów — jak pisze M. Mieszczankowski, żyły w nędzy, ciężar wyzysku podatkowego był więc szczególnie dotkliwie odczuwany" [26] przez tę grupę ludności.

Podobny pogląd wyrażają także H. Dukalski, E. Kreid i J. Prorok. Piszą oni, że podatek gruntowy, mimo wprowadzenia w roku 1923 progresji w odniesieniu do gospodarstw o powierzchni powyżej 2 tys. ha, głównym ciężarem spadał na pracującą wieś. Autorzy ci obliczyli, że w roku 1927 gospodarstwa chłopskie o areale do 5 ha, zajmujące 14% gruntów, zapłaciły 28% całości wpływów podatkowych, podczas gdy latyfundia ziemskie liczące ponad 2 tys. ha i zajmujące 12,5% ziemi ornej uczestniczyły tylko w 6,3% w ogólnej sumie zapłaconych w tym roku podatków.[27] Wyprowadzają oni z tego spostrzeżenia wniosek, że gospodarstwa rolne o powierzchni do 5 ha płaciły przeszło dwa razy większy podatek z 1 ha gruntów, niż wielkie posiadłości ziemskie, liczące ponad 2 tys. hektarów ziemi. Cytowane źródło informuje ponadto, że obciążenie podatkowe gospodarstw, zwłaszcza mniejszych, pogarszał system różnych dodatków do po-

[24] M. Mieszczankowski: *Podatki rolne w Polsce międzywojennej*, „Roczniki dziejów ruchu ludowego", 1961, nr 3, s. 158.

[25] *Loc. cit.*

[26] *Loc. cit.*

[27] Dukalski, Kreid, Prorok: *op. cit.*, s. 7.

datku gruntowego, jak np. dodatek samorządowy, dochodzący w pewnym okresie do wysokości 100% wymiaru podatku gruntowego, 10% dodatek kryzysowy, 10% dodatek na premie wywozowe, czy wreszcie podatek wyrównawczy, służący do uzupełnienia deficytów budżetów samorządowych. Podatek ten prawdopodobnie był szczególnie ciężki dla gospodarstw znajdujących się w uboższych regionach kraju, w których deficyty budżetowe były największe.[28]

Reasumując należy stwierdzić, że w latach międzywojennych Polska nie miała jednolitego systemu podatkowego na wsi. Gospodarstwa rolne obciążone były całą mozaiką podatków odziedziczonych po zaborcach. Do podatków tych doliczano różnego rodzaju dodatki, które komplikowały sytuację podatkową w rolnictwie. Wskutek braku jednolitego, sprawiedliwego systemu podatkowego, wymiar podatku — jak stwierdziliśmy wcześniej, nie zawsze był proporcjonalny do możliwości płatniczych gospodarstw.

EWOLUCJA SYSTEMU PODATKU ROLNICZEGO W POLSCE LUDOWEJ

W Polsce Ludowej potrzeby rozwijającej się gospodarki planowej wyłoniły problem wykorzystania podatku jako narzędzia regulowania gospodarczego i niwelowania różnic w dochodach. Oczywiste jest, że zastosowanie podatku do tych celów nie było możliwe zaraz od pierwszych dni istnienia państwa ludowego. Odziedziczone bowiem przedwojenne systemy podatkowe, a zwłaszcza system podatku rolniczego, były przestarzałe i nie przystosowane do nowych zadań.[29] Wymagało to przeprowadzenia zasadniczych zmian w ustawodawstwie podatkowym. Polityka podatkowa bowiem i ustawodawstwo w tej dziedzinie powinny być podporządkowane ogólnym zadaniom gospodarczym i politycznym, jakie rząd zamierza zrealizować w danej sytuacji ekonomicznej i politycznej kraju. W dziedzinie rolnictwa zatem, system podatku rolniczego winien zapewniać realizację celów polityki rolnej. W praktyce gospodarczej trzydziestolecia Polski Ludowej cele polityki rolnej zmieniały się w zależności od sytuacji społeczno-gospodarczej i politycznej kraju, stąd i system podatku rolnego podlegał ewolucji. Biorąc pod uwagę odrębność zadań, jakie wyznaczano rolnictwu w poszczególnych etapach gospodarczych oraz dobór środków, przy których pomocy te zadania realizowano, w polityce rolnej Polski Ludowej wyodrębnić można cztery następujące etapy:

1) 1944—1949 — etap odbudowy gospodarki rolnej,

---

[28] *Ibid.*, s. 7—8.

[29] R. Winiewska: *Obciążenia podatkowe gospodarstw chłopskich w latach 1944—1955*, Warszawa 1961, s. 4.

2) 1950—1955 — etap forsownej kolektywizacji rolnictwa,

3) 1956—1970 — etap nowej polityki rolnej,

4) od 1971 do chwili obecnej — etap polityki społeczno-ekonomicznej w rolnictwie.

Podstawowym celem polityki ekonomicznej Polski w latach 1944—1949 była likwidacja zniszczeń wojennych i odbudowa gospodarki. W czasie II wojny światowej rolnictwo polskie poniosło duże straty. Szacuje się je na 35% przedwojennej wartości majątku. Pogłowie bydła na 100 ha użytków rolnych (biorąc pod uwagę obecne granice państwa) spadło do 40,1%, zaś trzody chlewnej do 28,2% stanu przedwojennego. Wartość globalnej produkcji rolniczej na 1 ha użytków rolnych wynosiła w 1946 r. zaledwie 58,5% produkcji uzyskiwanej z 1 ha w latach 1934—1938.[30] W kraju zniszczonym i zdewastowanym pożogą wojenną występował poważny kryzys żywnościowy. W tej sytuacji, jako pierwsze obciążenie wsi wprowadzono dekretem PKWN z dnia 18 sierpnia 1944 r. wojenne świadczenia rzeczowe rolnictwa na rzecz państwa.[31]

Rolnicy zostali zobowiązani dostarczać przymusowo państwu podstawowe produkty rolne po cenach niemal symbolicznych, nie przedstawiających realnej wartości tych produktów. Za 1 q pszenicy na przykład państwo płaciło chłopom 37,50 zł, zaś za 1 q ziemniaków 9 zł. Podobnie niskie były ceny żywca (1,25—2,0 zł za 1 kg). W zestawieniu z cenami wolnorynkowymi pszenicy (1779 zł/1 q) i ziemniaków (191 zł/1 q) z grudnia 1945 r., widzimy, że za obowiązkowe dostawy płacono chłopom zaledwie 2,1% ceny wolnorynkowej pszenicy i 4,7% ceny ziemniaków. Jak podaje R. Winiewska — w latach 1944/45 i 1945/46 obowiązkowe dostawy zbóż wyniosły 1358,6 tys. ton, zaś dostawy ziemniaków 1692,2 tys. ton.[32] Zestawiając z tymi wielkościami ceny pszenicy i ziemniaków płacone w ramach obowiązkowych dostaw i porównując je z kwotami, jakie otrzymaliby rolnicy za sprzedaż tych produktów na wolnym rynku, można z grubsza oszacować, że obciążenie rolnictwa w latach 1944/45—1945/46 jedynie z tytułu obowiązkowych dostaw zbóż i ziemniaków wyniosło około 26,7 mld zł, nie licząc obciążenia wynikającego z dostaw pozostałych produktów rolnych. Sumy wynikające zatem z różnicy cen obowiązkowych dostaw i wolnego rynku, których nie otrzymali rolnicy, ze względu na ich przymusowe i bezzwrotne przejmowanie przez państwo, były obciążeniem wsi typu podatkowego. W pierwszych latach odbudowy kraju świadczenia rzeczowe wsi miały bardzo istotne znaczenie dla naszej go-

---

[30] Z. Adamowski, J. Lewandowski: *Rolnictwo polskie w dwudziestopięcioleciu*, Warszawa 1970, s. 58—59.

[31] Dziennik Ustaw nr 3 z 1944 r., poz. 9. Zob. także Winiewska: *op. cit.*, s. 8.

[32] Winiewska: *op. cit.*, s. 10. Obliczeń dokonano bez uwzględnienia ziem odzyskanych.

spodarki. Pozwoliły one zaopatrzyć armię i miasta w żywność, szybciej uruchomić przemysł i tym samym przygotować warunki do normalnej wymiany towarowej między miastem a wsią. Ich znaczenie było w ówczesnych warunkach gospodarczych i politycznych kraju większe niż wprowadzony w roku 1945 podatek pieniężny. Te pierwsze obowiązkowe dostawy zostały w r. 1946 zniesione.

Mimo istnienia obowiązku świadczeń rzeczowych, 13 kwietnia 1945 r. ukazał się dekret o reformie samorządowego systemu podatkowego, ustanawiający wspomniany podatek pieniężny obowiązujący wieś.[33] Dekret ten zapoczątkował szereg późniejszych decyzji ustawodawczych w dziedzinie reformy systemu podatkowego. Dokonuje on pierwszych, istotnych zmian przedwojennych przepisów podatkowych, przekazując wymiar, pobór i wpływy tego podatku na rok 1945 związkom samorządu terytorialnego. Dekret z 13 IV 1945 r. ustalał stawki podatku gruntowego w wysokości 50 zł z 1 ha gruntów uprawnych, łąk i sadów i 5 zł z 1 ha pozostałych gruntów. Przepisy tego dekretu upoważniały terenowe rady narodowe do podwyższania stawek podatkowych do 120%, a dla działów specjalnych (warzywnictwo, kwiaciarstwo, sadownictwo i in.) — nawet do 220% wymiaru zasadniczego z 1 ha ziemi. Jednocześnie wspomniany dekret wprowadził zasadę progresji dla większych gospodarstw rolnych oraz degresji dla gospodarstw mniejszych. Gospodarstwa rolne o powierzchni od 10 do 20 ha obowiązywała 10% progresja, grupa gospodarstw od 20 do 30 ha płaciła wyższy podatek o 25%, zaś gospodarstwom powyżej 30 ha wymiar podatku zwiększano o 50%. Gospodarstwa rolne do 5 ha korzystały z kolei z 30% degresji wymiaru podatku.[34]

Konieczność uchwalenia świadczeń pieniężnych wsi już w pierwszych latach istnienia Polski Ludowej wynikała z potrzeby stworzenia źródeł dochodów budżetowych dla terytorialnych związków samorządowych, a szczególnie gminnych rad narodowych.[35] Znaczenie podatku gruntowego w owym czasie było zatem przede wszystkim fiskalne, choć przyjęta zasada progresji i degresjii przejawia elementy funkcji regulacyjnej podatku. W pierwszych latach odbudowy kraju, podatek ten nie odgrywał poważniejszej roli jako ekonomiczne narzędzie polityki gospodarczej. Jego znaczenie polegało raczej na tym, że wprowadzał zasadniczą zmianę charakteru świadczeń pieniężnych wsi. Do roku 1939 bowiem podatek gruntowy miał charakter państwowej daniny publicznej. Należał on do grupy podatków państwowych i pobierany był na rzecz skarbu państwa. Jedynie na mocy specjalnych przepisów pobierany był samoistny dodatek wyrów-

---

[33] DzU nr 13 z 1945 r., poz. 73.
[34] Art. 4 cytowanego dekretu z 13 IV 1945 r.
[35] Winiewska: *op. cit.*, s. 16.

nawczy do podatku gruntowego na rzecz gmin wiejskich.[36] Dekret z 1945 r. nadaje podatkowi gruntowemu charakter podatku komunalnego, samorządowego. Jak pisze M. Weralski — „reforma ta, ograniczona w swym założeniu tylko do 1945 r., stała się na szereg lat podstawą kształtowania samorządowego systemu podatkowego, a w szczególności rozgraniczenia źródeł dochodów samorządu i państwa".[37]

System podatku gruntowego określony dekretem z 13 IV 1945 r. za podstawę opodatkowania poszczególnych gospodarstw przyjmował tylko areał gruntów. Wadą tego systemu było to, że nie różnicował on gospodarstw według ich sytuacji materialnej. Nie pozwalało to na opodatkowanie gospodarstw według ich faktycznych przychodów. Z tego względu już w roku 1946 wprowadzono nowe zmiany do systemu podatku rolniczego, przyjmując za podstawę opodatkowania przychodowość szacunkową gospodarstw z roku poprzedzającego rok podatkowy, wyrażoną w kwintalach żyta.[38]

Przychodowość ta zależała od ilości gruntów, od normy przeciętnego przychodu z 1 ha gruntów (w kwintalach żyta) i od ceny 1 q żyta. Dekret nie przewidywał ani jednolitej normy przychodowości z hektara dla całego kraju, ani też jednej krajowej ceny 1 q żyta. Normy te, podobnie jak i ceny były zróżnicowane dla poszczególnych powiatów. Podstawową więc normą była norma powiatowa, która miała podlegać dalszemu zróżnicowaniu według stref ekonomicznych (norma strefowa) i według grup gospodarstw rolnych (norma grupowa).[39] Dekret z 20 III 1946 r. przewidywał podział poszczególnych powiatów na strefy ekonomiczne i podział gospodarstw w powiecie na 3 grupy: 1) ziemniaczano-żytnią; 2) zbożowo-hodowlaną i 3) ogrodniczo-hodowlaną.

Przepisy wykonawcze do tego dekretu[40] ustaliły zasady podziału powiatów na 3 strefy ekonomiczne w zależności od odległości miejscowości, w której znajduje się gospodarstwo od rynku zbytu, gęstości zaludnienia, istniejących warunków komunikacyjnych, ogólnego stanu gospodarczego i innych warunków ekonomicznych danej części powiatu. Ustalono także, że zaliczanie gospodarstw do jednej z 3 grup ma się odbywać w zależności od rodzaju gleby. R. Winiewska pisze, że do poszczególnych grup zalicza-

---

[36] Lindberg: *op. cit.*, s. XXX.

[37] Weralski: *op. cit.*, s. 172.

[38] Dekret z dnia 20 marca 1946 r. o podatkach komunalnych (DzU nr 19 z 1946 r., poz. 128).

[39] Zob. Winiewska: *op. cit.*, s. 22.

[40] Rozporządzenie Ministrów Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych z dnia 20 stycznia 1947 r. wydane w porozumieniu z Ministrami Skarbu, Rolnictwa i Reform Rolnych oraz Aprowizacji i Handlu w sprawie wykonania dekretu z dnia 20 III 1946 r. o podatkach komunalnych (DzU nr 25 z 1947 r., poz. 96).

ne były właściwie gromady, a nie pojedyncze gospodarstwa w gromadzie. Najmniejszym zatem okręgiem grupy gospodarstw była w zasadzie gromada, a najmniejszym okręgiem strefy ekonomicznej była gmina.[41]

Należy podkreślić, że przy strefowym zróżnicowaniu podstawowej (powiatowej) normy przychodowości w granicach 80—120% oraz ustalonych relacjach przeciętnej przychodowości z 1 ha gruntów do 125% w gospodarstwach zbożowo-hodowlanych i 150% w gospodarstwach ogrodniczo-hodowlanych, w porównaniu z przeciętną przychodowością gospodarstw ziemniaczano-żytnich w danej strefie, a także przy ustalonych normach przychodowości dla łąk i pastwisk oraz lasów — o podstawie opodatkowania poszczególnego gospodarstwa ostatecznie przesądzały następujące czynniki: 1) ilość i struktura użytków rolnych danego gospodarstwa: 2) strefa ekonomiczna, do której została zaliczona gmina, w której znajdowało się gospodarstwo; 3) grupa gospodarstw, do której zaliczono gromadę, w której konkretne gospodarstwo się znajdowało; 4) wysokość normy podstawowej i cena kwintala żyta ustalona dla powiatu, na którego terenie znajdowało się dane gospodarstwo rolne.[42] Wydaje się, że uwzględnienie tych wszystkich elementów w przepisach podatkowych i względnie precyzyjne — przyznać trzeba — opracowanie tych przepisów, miało na celu jak najlepsze skorelowanie przychodowości szacunkowej gospodarstw z ich faktycznymi dochodami. Jeżeli do tego dodamy, że dekret o podatkach komunalnych z 20 III 1946 r. wprowadził także zasadę ulg obligatoryjnych dla rodzin wielodzietnych i ulg fakultatywnych związanych z wypadkami losowymi, będziemy mieć jasny obraz istniejącego po dziś dzień systemu podatku rolniczego. Istotnie podkreślić trzeba, że wspomniany dekret z 1946 r. stał się podstawą istniejącego dotychczas systemu podatku rolniczego. „Jego główne znaczenie — jak pisze R. Winiewska — polega na tym, że: 1) wprowadził on zasadę opodatkowania przychodu szacunkowego, a nie rzeczywistego, 2) norma przychodu szacunkowego została ustalona jako norma średnia z hektara użytków".[43] Przyznać trzeba, że obie te zasady stały się podstawą wszystkich późniejszych przepisów podatkowych, a pierwsza z nich stanowi do dziś zasadnicze kryterium przesądzające o charakterze podatku gruntowego w Polsce jako majątkowego, a nie dochodowego obciążenia wsi. Mimo stworzonego dekretem z r. 1946 dość precyzyjnego systemu podatku rolniczego, nie zostały w pełni rozwiązane wszystkie problemy wiążące się z opodatkowaniem wsi. System w dalszym ciągu nie pozwalał zróżnicować przychodów gospodarstw rolnych o różnej przychodowości z hek-

---

[41] Winiewska: *op. cit.*, s. 22—23.
[42] *Ibid.*, s. 23.
[43] *Ibid.*, s. 25.

tara, znajdujących się w tej samej gromadzie.[44] Brak dokumentacji gruntów nie pozwalał na dalsze zmiany w ustalaniu przychodowości poszczególnych gospodarstw. Do czasu stworzenia takiej dokumentacji, jako wyniku klasyfikacji glebowej, zmiany w podatku gruntowym w następnych latach zmierzały do ustalenia odpowiedniej progresji, przerzucającej w większym stopniu ciężar podatkowy na gospodarstwa większe obszarowo.

Śledząc przepisy podatkowe z lat 1946—1949 można zaobserwować tendencję stopniowego zmniejszania stawki podatkowej dla gospodarstw o najniższej przychodowości, a równocześnie podwyższania jej dla gospodarstw osiągających większą przychodowość szacunkową. Dekret z 20 III 1946 r. ustanowił 4-stopniową skalę podatkową od 4% dla gospodarstw o przychodowości do 20 q żyta, do 8% dla gospodarstw o przychodowości ponad 200 q. Punkt 2 art. 10 tegoż dekretu stanowił, że do czasu istnienia w rolnictwie świadczeń rzeczowych skala podatkowa dla najmniejszych i największych gospodarstw wynosić będzie od 2 do 6% podstawy opodatkowania [45]. W roku 1947 wprowadzono już 7-stopniową skalę podatkową, ustalając stawki podatku na poziomie od 4% dla gospodarstw o przychodowości do 10 q żyta, do 16% dla gospodarstw uzyskujących przychód szacunkowy powyżej 150 q żyta przeliczonych na równowartość pieniężną.[46] Rok 1948 przyniósł dalsze zmiany w zakresie. Dekretem z dnia 14 IV 1948 r. o zmianie dekretu z dnia 20 III 1946 r. o podatkach komunalnych, ustalona została 11-stopniowa skala podatkowa w wysokości od 3% podstawy opodatkowania w gospodarstwach o przychodowości do 10 q żyta, do 18% w gospodarstwach osiągającyh przychodowość ponad 250 q żyta.[47] Równocześnie rozporządzeniem Ministrów Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych z dnia 15 IX 1948 r. został obniżony o 50% podatek gruntowy na rok podatkowy 1948 dla gospodarstw, których podstawa opodatkowania nie przekraczała 10 q żyta.[48] Wreszcie ustawą z dnia 1 III 1949 r. o zmianie dekretu z dnia 20 III 1946 r. o podatkach komunalnych zostało ustalone, że podatek wynosi od 2% podstawy opodatkowania przeliczonej na równowartość — dla gospodarstw o przychodowości do 10 q żyta, do 18% dla gospodarstw o przychodowości ponad 250 q żyta.[49] H. Dukalski, E. Kreid i J. Prorok podają nawet, że w r. 1949 skala podatkowa wynosiła 2—20% podstawy opodatkowania.[50]

---

[44] Dukalski, Kreid, Prorok: *op. cit.*, s. 9.

[45] Art. 10 dekretu (Zob. DzU nr 19 z 1946 r., poz. 128).

[46] Dekret z dnia 2 kwietnia 1947 r. o zmianie dekretu z dnia 20 III 1946 r. o podatkach komunalnych (DzU nr 32 z 1947 r., poz. 137).

[47] DzU nr 21 z 1948 r., poz. 142.

[48] DzU nr 44 z 1948 r., poz. 322.

[49] DzU nr 16 z 1949 r., poz. 100.

[50] Dukalski, Kreid, Prorok: *op. cit.*, s. 10.

Od roku 1948 progresja podatkowa wzrosła dodatkowo w wyniku ustawowego wprowadzenia przymusowych wpłat na rzecz społecznego Funduszu Oszczędzania Rolnictwa (FOR) [51].

Ustawa o obowiązku społecznego oszczędzania z dnia 30 I 1948 r. głosiła, że celem ustanowienia obowiązku społecznego oszczędzania było przyspieszenie procesu odbudowy kraju oraz nadania właściwego kierunku inwestycjom indywidualnym gospodarstw i przedsiębiorstw, zgodnie z wytycznymi ogólnonarodowego planu gospodarczego.[52] Wydaje się jednak, że były to cele wtórne i że w rzeczywistości chodziło najprawdopodobniej o wycofanie części gotówki z obiegu z powodu braku odpowiedniej ilości towarów na rynku i o swoistą formę ograniczania i wypierania elementów kapitalistycznych na wsi.[53] Obowiązek świadczeń na FOR miały gospodarstwa o przychodowości powyżej 60 q żyta. Wysokość stawki oszczędnościowej nie mogła przewyższać połowy wymiaru podatku gruntowego, władze podatkowe jednak mogły podwyższać roczne kwoty oszczędności do 50% ponad normę, w przypadku istnienia korzystnej sytuacji materialnej rolnika, spowodowanej uzyskaniem przychodów z innego źródła niż gospodarstwo rolne.

Fundusz Oszczędzania Rolnictwa był specyficzną formą opodatkowania wsi, istniejącą obok podatku gruntowego w latach 1948—1951. Cechy podatku nadaje temu funduszowi fakt, że społecznemu oszczędzaniu nadano charakter przymusowy, a osobom, które nie wpłaciły w terminie kwot oszczędnościowych, groziło postępowanie egzekucyjne, i że faktycznie wycofano się z pierwotnych założeń ustawy i FOR z funduszu oszczędnościowego — zwrotnego (na określonych zasadach), został przekształcony w fundusz bezzwrotny, czyli w podatek. Jak obliczyła R. Winiewska, 2/3 tego funduszu, czyli 1 mld zł, przeszło na rzecz skarbu państwa, nie wracając do ich prawowitych właścicieli.[54]

Omawiając system podatku rolniczego w latach 1944—1949 wspomnieć jeszcze należy o jednej zmianie w funkcjonowaniu tego systemu, mianowicie o obowiązku realizacji części lub całości podatku gruntowego w ziemiopłodach. Obowiązek taki został wprowadzony ustawą z dnia 3 VI 1947 r. o nadzorze nad wymiarem i poborem podatku gruntowego [55] oraz rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 9 VII 1947 r. o obowiązku uiszczania przez niektóre gospodarstwa rolne podatku gruntowego w ziemio-

[51] Ustawa z dnia 30 I 1948 r. o obowiązku społecznego oszczędzania (DzU nr 10 z 1948 r., poz. 74).

[52] Art. 1 ustawy z dnia 30 I 1948 r. (DzU nr 10 z 1948 r., poz. 74).

[53] Winiewska: *op. cit.*, s. 57—63.

[54] *Ibid.*, s. 63.

[55] DzU nr 43 z 1947 r., poz. 224.

płodach.[56] Zgodnie z paragrafem 3 wymienionego rozporządzenia, do realizacji podatku gruntowego za r. 1947 w ziemiopłodach zobowiązane były gospodarstwa o przychodowości powyżej 40 q żyta, przy czym gospodarstwa do 60 q przychodowości płaciły połowę podatku w gotówce, połowę zaś w ziemiopłodach, powyżej 60 q — realizowały cały podatek w ziemiopłodach. Gospodarstwa zalegające z podatkami za rok 1946 lub zaliczką na poczet podatku gruntowego za rok 1947 już przy poziomie przychodowości do 40 q żyta, miały obowiązek połowę należności podatku rolnego płatną do 1 XI 1947 r. — zrealizować w ziemiopłodach. Ustawa z dnia 3 VI 1947 r. inicjująca realizację podatku gruntowego w ziemiopłodach początkowo miała obowiązywać tylko do 30 VI 1948 r., ale już na początku 1948 r., dekretem z dnia 14 IV o zmianie tej ustawy [57], jej treść uczyniono bezterminową i obowiązek realizacji zobowiązań podatkowych częściowo lub całkowicie w ziemiopłodach przetrwał do 1951 r. Zastąpiły go zresztą wprowadzone z powrotem w r. 1951 obowiązkowe dostawy zboża.

Wydaje się, że decyzje o realizacji części lub całości podatku gruntowego w ziemiopłodach podyktowane były zarówno względami natury gospodarczej, jak i społecznej. W pierwszym przypadku chodziło o zabezpieczenie żywności ludności miejskiej po niskich cenach, odpowiadających zarobkom warstw pracujących w miastach, w drugim zaś — o zaangażowanie zamożniejszych gospodarstw rolnych do realnych świadczeń na rzecz państwa i zahamowania bogacenia się części ludności wsi, kosztem mas pracujących w miastach.[58]

O ile w odniesieniu do większych gospodarstw rolnych w sektorze prywatnym w omawianych latach wymogi podatkowe zaostrzały się, to rozwijający się sektor spółdzielczy w rolnictwie cieszył się „dużą tolerancją" systemu podatkowego. Dla przykładu można wymienić rozporządzenie ministra administracji publicznej z dnia 7 III 1949 r. [59], wydane w porozumieniu z innymi ministrami, w sprawie obniżenia podatku gruntowego dla zrzeszeń uprawy ziemi oraz dla rolniczych spółdzielni wytwórczych i rolniczych zespołów spółdzielczych, które przewidywało zmniejszenie podatku gruntowego na rok 1949 dla rolniczych spółdzielni wytwórczych i rolniczych zespołów spółdzielczych do poziomu 3,5% podstawy opodatkowania. Rozporządzenie do obniżało także rolnikom należącym do zrzeszenia uprawy ziemi podatek gruntowy o 30%, z gruntów przekazanych do zespołowej uprawy.

Również rozporządzenie ministra administracji publicznej z dnia 18 X

[56] DzU nr 55 z 1947 r., poz. 296.
[57] DzU nr 21 z 1948 r., poz. 143.
[58] Lindberg: *op. cit.*, s. XXIX.
[59] DzU nr 16 z 1949 r., poz. 101.

1949 r. w sprawie obniżenia podatku gruntowego podatnikom, których grunty weszły w skład spółdzielni produkcyjnych i zrzeszeń uprawy ziemi — zmniejszało o 50% drugą ratę podatku gruntowego za rok 1949 z gruntów przekazanych do zespołowej uprawy w spółdzielni produkcyjnej lub zrzeszeniu uprawy ziemi.

Dokonany przegląd ustawodawstwa podatkowego w rolnictwie w latach 1944—1949 pozwala stwierdzić, że świadczenia rzeczowe i pieniężne wsi odegrały dużą rolę w latach odbudowy naszej gospodarki. Szczególnie duże znaczenie posiadały tu świadczenia rzeczowe, ale i rola podatku pieniężnego, zwłaszcza po roku 1946 znacznie się zwiększyła. Obciążenie podatkowe 1 ha użytków rolnych (łącznie z Funduszem Oszczędzania Rolnictwa), liczone w złotych przedwojennych (1938 r.) wzrosło z 1,1 zł w r. 1946 do 17,8 zł w r. 1948. Udział zaś tego obciążenia w produkcji czystej rolnictwa zwiększył się z 4% w r. 1947 do 10% w r. 1949.[60] Jak wynika z omówionych przepisów prawnych, w latach 1944—1949 zwiększyły się poważnie stawki podatkowe, przy czym ich wzrost dokonał się równocześnie ze zwiększeniem progresji w wymiarze podatku w zależności od podstawy opodatkowania. W r. 1949 gospodarstwa najmniejsze, do 40 q przychodowości świadczyły z 1 ha użytków rolnych łącznie 910 zł, podczas gdy gospodarstwa największe, o przychodowości ponad 180 q — 6211 zł.[61]

Ewolucja systemu podatkowego w omawianym etapie polityki rolnej odbywała się więc w kierunku wzmocnienia jego funkcji regulacyjnej, związanej ze zmniejszaniem różnic w dochodach osiąganych przez poszczególne grupy gospodarstw rolnych. Tego typu polityka podatkowa „miała na celu ograniczenie roli sektora kapitalistycznego w rolnictwie, jednakże w rzeczywistości mogła prowadzić do osłabienia pozycji ekonomicznej niektórych niekapitalistycznych gospodarstw posiadających większy obszar ziemi".[62] W systemie podatku rolniczego ostatnich lat omawianego etapu można dopatrywać się także elementów funkcji stymulacyjnej, związanej z zastosowaniem ulg dla gospodarki zespołowej w rolnictwie, które miały na celu stymulowanie rozwoju spółdzielczości produkcyjnej na wsi.

W latach 1950—1955 w ekonomice naszego kraju nastąpiło przejście do realizacji nowych zadań w dziedzinie wzrostu gospodarczego, a mianowicie do zbudowania bazy produkcyjnej dla dalszego rozwoju gospodarki.

Zmiana priorytetów w polityce ekonomicznej, mająca istotne znaczenie dla dalszego rozwoju gospodarki kraju, wymagała przegrupowania sił i środków i skoncentrowania ich na węzłowych zadaniach tego etapu,

---

[60] Winiewska: *op. cit.*, s. 66—68.

[61] *Ibid.*, s. 67.

[62] Adamowski, Lewandowski: *op. cit.*, s. 68.

związanych z szybkim uprzemysłowieniem kraju. Po rezerwy zarówno siły roboczej, jak i materialne, niezbędne przy realizacji tych zadań, sięgnięto do rolnictwa. W związku z rozwojem procesu industrializacji już w latach 1950—1953 pracę w zawodach nierolniczych podjęło około 1 mln osób ze wsi.[63] Biorąc zaś pod uwagę cały okres planu 6-letniego, do działów pozarolniczych przeszło wówczas około 2,5—3 mln osób, bez których uprzemysłowienie kraju nie byłoby możliwe.[64] W warunkach znacznego odpływu siły roboczej ze wsi, przy równoczesnym niedostatecznym zaopatrzeniu rolnictwa w środki produkcji pochodzenia przemysłowego (maszyny rolnicze, nawozy mineralne, materiały budowlane i inne), w polityce rolnej, jako główny cel tego etapu, przyjęto realizację zadań w dziedzinie zmiany społecznego charakteru gospodarstw rolnych. Nasilono proces forsownej kolektywizacji rolnictwa. Tempo rozwoju spółdzielczości produkcyjnej w tych latach charakteryzuje stan istniejących spółdzielni. Z liczby 635 w r. 1950 stan ich zwiększył się do 9076 w r. 1955. Ten szybki rozwój spółdzielczości produkcyjnej w latach industrializacji kraju nie przyniósł oczekiwanych rezultatów produkcyjnych. Efektywność wykorzystania istniejących w spółdzielniach zasobów produkcyjnych była niska.[65]

Przyjęcie w polityce rolnej zadań związanych ze zmianą społecznego charakteru gospodarstw oddziaływało negatywnie na rozwój gospodarki indywidualnej. Wytworzyła się atmosfera niepewności co do dalszych perspektyw tej gospodarki. Jednocześnie zostały poważnie ograniczone inwestycje w sektorze prywatnym rolnictwa. W latach 1951—1955 na gospodarstwa indywidualne przypadało tylko 25,5% ogólnej sumy inwestycji produkcyjnych w rolnictwie.[66] Bardzo poważnie zmniejszył się udział rolnictwa w podziale tej części dochodu narodowego, która była przeznaczona na akumulację. Udział ten wynosił przeciętnie dla 6 lat około 11,5% rocznie, ale np. w roku 1953 stanowił zaledwie 8,4%, podczas gdy średni udział rolnictwa w wytwarzaniu dochodu narodowego w latach 1950—1955 wynosił 33% jego ogólnej sumy.[67] W roku 1951 wystąpił spadek produkcji rolnej, co wpłynęło na zachwianie równowagi na rynku produktów rolnych. Znalazło to wyraz w tendencji do wzrostu cen. W tym stanie rzeczy w r. 1951 wprowadzono obowiązkowe dostawy zboża[68], a w

[63] *Ibid*., s. 70.

[64] K. Bajan: *Polityka rolna — cele, środki i metody realizacji* [w:] *Polityka rolna PRL*, Warszawa 1974, s. 24.

[65] Adamowski, Lewandowski: *op. cit.*, s. 73—74.

[66] *Ibid.*, s. 75.

[67] K. Bajan: *op. cit.*, s. 23.

[68] Dekret z dnia 23 VII 1951 r. o planowym skupie zbóż (DzU nr 39 z 1951 r., poz. 297) oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 VII 1951 r. w sprawie wykonania dekretu o planowym skupie zbóż (DzU nr 39 z 1951 r., poz. 299).

r. 1952 formą skupu obowiązkowego objęto także zwierzęta rzeźne, ziemniaki i mleko. Oczywiście, przy zwyżkowej tendencji wzrostu cen na wolnym rynku szybko powiększyła się różnica między tymi cenami a cenami dostaw obowiązkowych. Ceny płacone za produkty rolne, dostarczane państwu w ramach obowiązkowych dostaw były o 50% niższe od cen rynkowych i nie stanowiły ekwiwalentu ponoszonych przez rolników nakładów pracy. [69] Stąd też dostawy obowiązkowe stały się nie tylko instrumentem gromadzenia w rękach państwa potrzebnej do wyżywienia ludności miast masy produktów rolnych po określonych cenach, lecz stały się one także narzędziem akumulacji środków finansowych na cele industrializacji. Udział dostaw obowiązkowych w produkcji towarowej produktów objętych tymi dostawami był duży i w r. 1952 wynosił: w zbożu 88,3%, w ziemniakach 70,3%, w żywcu wieprzowym 38% i w mleku 25,2%.[70] Obowiązkowe dostawy zatem były dużym obciążeniem indywidualnych gospodarstw rolnych. W zbożu np. niemal cała produkcja towarowa została objęta tą formą dostaw.

Do nowych zadań gospodarczych i społecznych w latach 1950—1955 musiał być dostosowany i system podatku rolniczego. Potrzebna więc była nowa reforma podatku gruntowego, który w tym czasie był nie tylko narzędziem realizacji celów polityki rolnej, ale także ważnym instrumentem podziału dochodu wytworzonego w rolnictwie między państwo a gospodarstwa rolne, na niekorzyść tych ostatnich. Reformę tę zainicjowała ustawa z dnia 28 VI 1950 r. o podatku gruntowym [71], przekształcająca dotychczasowy podatek komunalny w daninę państwową. Ustawa przyjmuje za podstawę opodatkowania przychód szacunkowy, a nie rzeczywisty z gospodarstwa rolnego, wyrażony nie w kwintalach żyta, jak to było dotychczas, lecz w złotych.

Jednocześnie w odróżnieniu od dotychczasowych przepisów jako podstawę opodatkowania przyjmuje ustawa ogół pożytków gospodarstwa rolnego, osiągnięty w roku podatkowym, a nie w roku poprzedzającym. Zarządzenia wykonawcze do tej ustawy [72] przyjmują podział gruntów na 6 klas oraz położenie gospodarstw w 3 okręgach gospodarczych i czterech strefach ekonomicznych: miejskiej, podmiejskiej, wiejskiej i wiejskiej od-

[69] B a j a n: *op. cit.*, s. 23.

[70] A d a m o w s k i, L e w a n d o w s k i: *op. cit.*, s. 79.

[71] DzU nr 27 z 1950 r., poz. 250.

[72] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 VII 1950 r. w sprawie zaliczenia poszczególnych powiatów do jednego z okręgów gospodarczych oraz ustalenia norm przeciętnego przychodu szacunkowego z hektara gruntów dla celów wymiaru podatku gruntowego na rok 1950 (DzU nr 27 z 1950 r., poz. 251) oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 VII 1950 r. w sprawie ustalenia stawek podatku gruntowego dla celów wymiaru podatku gruntowego na rok 1950 (DzU nr 27 z 1950 r., poz. 252).

dalonej (w roku 1952 wprowadzono dodatkowo 5 strefę — wielkomiejską). Ustalają też ruchome stawki podatkowe dla poszczególnych grup gospodarstw od 2% przychodowości przy podstawie do 20 tys. zł do 18% podstawy przy przychodowości ponad 400 tys. zł. Jednocześnie przyjmują stałe stawki podatku gruntowego w wysokości 3,5% podstawy opodatkowania dla rolniczych spółdzielni wytwórczych i rolniczych zespołów spółdzielczych, 5% dla lasów państwowych, 6% dla szkół rolniczych i 8% dla gospodarstw należących do skarbu państwa, do instytucji związkowych, wychowawczych, naukowych i innych.

Ustawa z czerwca 1950 r. została anulowana nowym dekretem o podatku gruntowym z dnia 30 czerwca 1951 r.[73], który w zasadzie nie zmienia dotychczasowego kierunku ewolucji systemu podatku rolniczego, lecz stara się go bardziej dostosować do aktualnej sytuacji gospodarczej w kraju. Dekret ustala wyższe stawki ruchome podatku, do 25% podstawy opodatkowania dla gospodarstw indywidualnych i stałe stawki podatkowe, do 10% przychodowości dla gospodarstw rolnych, należących do przedsiębiorstw państwowych, instytucji publiczno-prawnych, organizacji społecznych, zawodowych, wychowawczych i opiekuńczych, a także dla rolniczych spółdzielni produkcyjnych.

Zarządzenie wykonawcze do tego dekretu [74] skonkretyzowało wysokość stawek podatkowych dla poszczególnych grup gospodarstw rolnych, ustalając ich wartość na poziomie od 3% przy podstawie opodatkowania do 600 zł, do 23% przy przychodowości ponad 12 tys. zł. Jako stałe stawki podatkowe to samo zarządzenie przewidywało 3,5% od podstawy opodatkowania dla rolniczych spółdzielni wytwórczych i rolniczych zespołów spółdzielczych, 5% dla lasów, 6% dla szkół rolniczych i innych gospodarstw, do których stosowało się stałe stawki podatkowe i 8% dla gospodarstw należących do instytucji państwowych. Należy nadmienić, że reforma podatkowa z lat pięćdziesiątych została poprzedzona szacunkową klasyfikacją gruntów, przeprowadzoną na przełomie 1949/1950 r. przez administrację rolną. Ustalanie zatem przychodu szacunkowego i wymiaru podatku gruntowego, począwszy od 1950 r., zostało oparte na wynikach tej klasyfikacji. Rada Ministrów corocznie zaliczała powiaty do jednego z trzech okręgów gospodarczych i ustalała wyrażoną w złotych normę przeciętnego przychodu szacunkowego z 1 ha gruntów, w zależności od klasy i rodzaju użytków, strefy ekonomicznej i okręgu gospodarczego. Uzależnienie przeciętnej normy przychodowości podatkowej z hekta-

[73] DzU nr 38 z 1951 r., poz. 283.

[74] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 VII 1951 r. w sprawie ustalenia stawek podatku gruntowego dla celów wymiaru podatku gruntowego na rok 1951 (DzU nr 38 z 1951 r., poz. 286).

ra od klasy i rodzaju gruntów, od strefy ekonomicznej oraz okręgu, umożliwiało lepsze zindywidualizowanie wymiaru podatku i stwarzało większą gwarancję prawidłowości norm przychodowości, niż na to pozwalały dawne przepisy. W dawnym systemie norma przychodowości podatkowej ustalana była dla całej gromady (norma grupowa) bez względu na różnice w jakości gleby poszczególnych gospodarstw.

Uwzględnienie jakości gleby w wymiarze świadczeń podatkowych było dużym osiągnięciem reformy podatkowej z lat pięćdziesiątych. Do istoty bowiem podatku rolniczego należy niwelacja renty gruntowej, wynikającej z różnic urodzajności gleby i położenia gospodarstwa. Zróżnicowanie norm przeciętnego przychodu szacunkowego z 1 ha użytków rolnych ustalone przez Radę Ministrów [75] dla celów wymiaru podatku gruntowego za rok 1951 zamieszczono w tabeli 2.

Przyjęty sposób ustalania przychodu szacunkowego gospodarstw, stanowiącego podstawę ich opodatkowania, zachowano i w następnych latach. Dokonana w latach pięćdziesiątych reforma nie zmieniła charakteru podatku rolnego, pozostał on nadal podatkiem przychodowym. Nie zmieniła się także polityka podatkowa państwa na wsi, realizująca zadania ograniczania przejawów gospodarki kapitalistycznej, a przy tym hamująca rozwój większych gospodarstw rolnych. Przekształcenie z powrotem podatku gruntowego w daninę państwową wydaje się wskazywać na fiskalne znaczenie tego podatku dla gospodarki państwa w latach szybkiego uprzemysłowienia kraju.

Dokonywane w latach następnych zmiany w przepisach podatkowych dotyczyły nie tyle samego systemu, ile poziomu norm szacunkowych z 1 hektara i skali stawek podatkowych, a także zmian w zaliczaniu powiatów do okręgów gospodarczych i gmin do stref ekonomicznych.[76] W porównaniu z r. 1950, w r. 1955 normy przychodowości podatkowej zwiększono dwukrotnie. Zwiększone do 25% stawki podatkowe, łącznie z wpłatami na SFO wynosiły w 1951 r. — 47,5% podstawy opodatkowania.[77] Po zniesieniu społecznego funduszu oszczędzania w r. 1952, najwyższą stawkę podatkową ustalono na poziomie 48% przychodowości szacunkowej.[78]

W r. 1955 do dotychczasowego systemu podatku rolniczego wprowa-

---

[75] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 VI 1951 r. w sprawie zaliczenia poszczególnych powiatów do jednego z okręgów gospodarczych oraz ustalenia norm przeciętnego przychodu szacunkowego z hektara gruntów dla celów wymiaru podatku gruntowego za rok 1951 (DzU nr 38 z 1951 r., poz. 285).

[76] Winiewska: *op. cit.*, s. 92.

[77] Dukalski, Kreid, Prorok: *op. cit.*, s. 11.

[78] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 VII 1952 r. w sprawie ustalenia stawek podatku gruntowego dla celów wymiaru podatku gruntowego za rok 1952 (DzU nr 32 z 1952 r., poz. 219).

Tab. 2. Tabela norm przeciętnego przychodu szacunkowego z 1 ha użytków rolnych dla celów wymiaru podatku gruntowego za rok 1951

Table of standards of average estimated income for 1 ha of farmland for the purposes of land tax assessment in 1951

Okręgi	Norma przeciętnego przychodu szacunkowego z 1 ha (w zł)									
	gruntów ornych łąk i pastwisk	gruntów ornych łąk i pastwisk	gruntów ornych łąk i pastwisk	gruntów ornych	łąk i pastwisk	gruntów ornych	łąk i pastwisk	gruntów ornych	łąk i pastwisk	lasy
	klasy									
	I	II	III	IV	IV	V	V	VI	VI	
I										
Strefa miejska	1800	1650	1440	1260	885	1050	630	840	420	
Strefa podmiejska	1650	1500	1320	1140	810	930	570	720	360	
Strefa wiejska	1530	1380	1200	1020	720	840	510	630	315	przychodo-
Strefa wiejska oddalona	1410	1260	1080	900	630	720	435	540	270	wość z
II										lasów
Strefa miejska	1680	1530	1290	1110	780	930	570	750	375	wynosi
Strefa podmiejska	1530	1380	1200	1020	720	840	510	660	330	60 zł z
Strefa wiejska	1410	1260	1080	930	660	750	450	570	285	1 hektara
Strefa wiejska oddalona	1290	1170	990	840	600	660	405	480	240	we wszyst-
III										kich
Strefa miejska	1560	1410	1200	1020	720	840	510	660	330	okręgach
Strefa podmiejska	1410	1290	1110	930	660	750	450	570	285	i strefach
Strefa wiejska	1290	1170	990	840	600	690	420	510	255	
Strefa wiejska oddalona	1170	1050	900	750	525	630	390	450	225	

Źródło: Załącznik nr 2 do § 1 rozporządzenia Rady Minitrów z dnia 30 czerwca 1951 r. (Dz. U. 1951, nr 38, poz. 285).

dzono 3 skale ruchomych stawek podatkowych.[79] Najwyższa była skala nr 1, najniższa — nr 3. W skali nr 1 gospodarstwa rolne o przychodowości do 3500 zł płaciły 10 gr podatku gruntowego od każdego złotego podstawy opodatkowania, zaś gospodarstwa uzyskujące ponad 27 800 zł przychodowości — 48 gr tegoż podatku od każdego złotego podstawy opodatkowania. W skali nr 2 stawki te wynosiły 9,5 gr i 46 gr, zaś w skali nr 3 — 9 gr i 44 gr dla najmniejszych i największych gospodarstw.

Należy przypomnieć, że od r. 1951 gospodarstwa rolne zobowiązane były do świadczeń rzeczowych na rzecz państwa w formie obowiązkowych dostaw zboża, a od 1952 r. także i innych produktów rolnych. Istota tego świadczenia tkwi w odpowiednio niższej cenie, jaką płaciło państwo, w porównaniu z cenami wolnorynkowymi. Jak już stwierdziliśmy, różnica tych cen wynosiła około 50%, obciążenie zatem gospodarstw rolnych podatkiem gruntowym przy maksymalnej stawce 48% i przy jednoczesnym obciążeniu świadczeniami rzeczowymi było duże i szczególnie zwiększyło się ono od 1952 r. W latach 1952—1954 łączne obciążenie rolnictwa z tytułu podatku gruntowego i świadczeń rzeczowych stanowiło ponad 1/5 produkcji czystej indywidualnych gospodarstw (tab. 3), przy czym udział

Tab. 3. Poziom globalnych obciążeń finansowych i rzeczowych indywidualnych gospodarstw rolnych w latach 1949—1955

Total burden of financial and in kind charges of individual private farms in 1949—1955

Rok	Produkcja czysta [1] gospodarstw indywidualnych (w mln zł)	Łączne obciążenie z tytułu dostaw obowiązkowych i podatku gruntowego (w mln zł)	Udział łącznego obciążenia z tytułu podatku i świadczeń w produkcji czystej gospodarstw (w procentach)
1949	16 856	1 576	9,3
1950	20 000	2 186	10,9
1951	21 435	2 944[2]	13,0
1952	39 680	9 177	23,1
1953	49 265	11 020	22,3
1954	50 508	10 931	21,6
1955	58 165	11 073	19,0

[1] Do produkcji czystej doliczono różnicę cen na dostawach obowiązkowych.

[2] Dane o obciążeniu są zaniżone, nie uwzględniono w tym roku dostaw obowiązkowych zbóż.

Źródło: R. Winiewska: *Obciążenie podatkowe gospodarstw chłopskich...*, s. 135.

[79] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 VI 1955 r. w sprawie zaliczenia poszczególnych powiatów do jednego z okręgów gospodarczych, ustalenia norm przeciętnego przychodu szacunkowego z hektara gruntów oraz stawek podatku gruntowego dla celów wymiaru podatku gruntowego za rok 1955 (DzU nr 23 z 1955 r., poz. 144).

świadczeń rzeczowych w tym obciążeniu stanowił: w 1952 r. — 48,2%, w 1953 r. — 54,5%, w 1954 r. — 64,8% i w 1955 r. — 65,0%.

Wymienione lata były bardzo ciężkie dla indywidualnego rolnictwa, nadmiernie obciążonego świadczeniami, a przy tym nie doinwestowanego. Praktyka lat następnych wykazała, że obciążenie to w wielu gospodarstwach okazało się zbyt wysokie. Dotyczyło to przede wszystkim gospodarstw większych obszarowo. Stosownie do celów polityki rolnej tego etapu, podatek poważnie obciążał indywidualne gospodarstwa rolne, a bardzo ulgowo traktował spółdzielnie produkcyjne. Praktyka ta, jak już wspominano, zapoczątkowana została jeszcze przed rokiem 1950. Rolnicy przystępujący do zespołowej gospodarki rolnej korzystali z ulg w płatności podatku gruntowego, a stawki podatkowe obowiązujące w spółdzielczości produkcyjnej przez cały omawiany okres pozostały prawie na poziomie z 1950 r. i wynosiły od 3,5 do 4,5% podstawy opodatkowania. System świadczeń rolniczych w latach 1950—1955 zapewniał zatem akumulację środków finansowych na industrializację kraju i stymulował rozwój spółdzielczości produkcyjnej, w sposób drastyczny natomiast ograniczał rozwój gospodarstw indywidualnych, zwłaszcza obszarowo większych. Przyczynił się on także do powstania trudności gospodarczych, jakie wystąpiły w kraju w latach pięćdziesiątych.

Trudności i zahamowania w rozwoju rolnictwa, jakie wystąpiły w Polsce w latach przyspieszonej industrializacji, określiły koncepcję nowej polityki rolnej po r. 1956. Podstawowym wyznacznikiem tej polityki stał się aspekt produkcyjny. Odrzucona została teza o przeciwstawności rozwoju gospodarki indywidualnej i socjalistycznych przeobrażeń w rolnictwie; o tym, że rozwój indywidualnych gospodarstw rolnych może być hamulcem socjalistycznych przemian na wsi.[80]

Polityka rolna po r. 1956 określiła bliższe i dalsze cele rolnictwa. Za cel najbliższy i podstawowy w nowej polityce uznano wzrost produkcji rolnej w istniejących aktualnie warunkach, przy równoczesnym ale stopniowym rozwiązywaniu problemów socjalizacji. Rozwój produkcji rolnej, który byłby w stanie równoważyć potrzeby rynku, powinien wynosić około 3—3,5% rocznie. Aby ten cel zrealizować, trzeba było uruchomić szereg mechanizmów ekonomicznych i pozaekonomicznych, działających kompleksowo. Wśród podstawowych mechanizmów ekonomicznych, stymulujących rozwój produkcji rolnej, znalazły się m. in. świadczenia rzeczowe i finansowe wsi. Zaistniała konieczność obniżenia ich poziomu i zmiany konstrukcji. Zniesiono zatem obowiązkowe dostawy mleka (1957 r.), zmniejszono o 35% obowiązkowe dostawy zboża i ich cenę w ra-

[80] Adamowski, Lewandowski: *op. cit.*, s. 88.

mach tych dostaw podwyższono o 100%, obniżono o 18% obowiązkowe dostawy ziemniaków.[81]

Od 1959 r. w związku z uchwaleniem Funduszu Rozwoju Rolnictwa zmieniono charakter obowiązkowych dostaw. Od tego roku sumy wynikające z różnicy cen dostaw obowiązkowych i skupu wolnorynkowego są rolnictwu zwracane z przeznaczeniem na akumulację społeczną. Świadczenia rzeczowe wsi zatem od 1959 r. zaczęły pełnić funkcję gromadzenia zasobów finansowych na społeczne inwestycje rolnicze.

Jeśli chodzi o podatek gruntowy, to już ustawodawstwo z r. 1957 dokonuje tu zmian w sensie odciążenia gospodarstw rolnych o największej przychodowości.[82] Dokonano rewizji górnej stawki podatkowej i ustalono jej wysokość na poziomie nie przekraczającym 40% przychodu szacunkowego z gospodarstwa.[83] Jednocześnie zniesiono obowiązek corocznego zaliczania powiatów do poszczególnych okręgów gospodarczych, corocznego ustalania stawek podatkowych i zaniechano obowiązku uiszczania podatku gruntowego w ziemiopłodach. Przepisy podatkowe z 1957 r.[84] zmniejszyły tym samym progresję podatkową, obniżając w dwóch najwyższych grupach przychodowości gospodarstw podstawę opodatkowania i stawkę podatku we wszystkich 3 skalach. Maksymalne zatem stawki podatkowe w poszczególnych skalach wynosiły: nr 1 — 40%, nr 2 — 38%, nr 3 — 36%.

Z dalszych zmian w funkcjonowaniu systemu podatku rolniczego odnotować należy utworzenie na terenie byłych gromad w roku 1958 funduszu gromadzkiego, przeznaczonego na cele miejscowe.[85] Fundusz ten zastąpił dawne świadczenia w naturze na niektóre cele publiczne oraz samoopodatkowanie wprowadzone jeszcze w 1955 r.[86] Wysokość tego podatku dla gospodarstw indywidualnych uchwalana była przez gromadzką radę narodową i wynosiła od 2 do 4% przychodu ustalonego dla celów podatku gruntowego.[87]

---

[81] *Ibid.*, s. 89.

[82] T. Sojka: *Obciążenie gospodarki wiejskiej podatkiem gruntowym (w przepisach prawnych) w latach 1945—1965.* Prace Lubuskiego Towarzystwa Naukowego, zeszyt nr 1, Zielona Góra 1968, s. 146.

[83] Ustawa z dnia 28 V 1957 r. o zmianie dekretu o podatku gruntowym (DzU nr 32 z 1957 r., poz. 140).

[84] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 V 1957 r. w sprawie zaliczenia poszczególnych powiatów do jednego z okręgów gospodarczych, ustalenia norm przeciętnego przychodu szacunkowego z hektara gruntów oraz stawek podatku gruntowego dla celów wymiaru podatku gruntowego (DzU nr 32 z 1957 r., poz. 141).

[85] Ustawa z dnia 12 III 1958 r. o funduszu gromadzkim na niektóre cele miejscowe (DzU nr 17 z 1958 r., poz. 73).

[86] Weralski: *op. cit.*, s. 188.

[87] J. Lubowicki: *Opodatkowanie rolnictwa indywidualnego* [w:] *Finanse Polski Ludowej w latach 1944—1960,* Warszawa 1964, s. 395.

W 1959 r. do systemu podatku gruntowego wprowadzono 6 skal obowiązujących w różnych okolicach kraju. Stawki podatkowe dla najmniejszych i największych gospodarstw wynosiły od 10 do 40% w skali nr 1 (najwyższej) do 9 i 24% w skali nr 6 (najniższej).[88] W r. 1961 sprawdzono obowiązujący dotąd podział kraju na okręgi gospodarcze i opracowano nowy. Uwzględniono wszystkie możliwe wskaźniki, charakteryzujące stan rozwoju gospodarczego byłych powiatów, jak: zbiory 4 zbóż, ziemniaków, rozmiar upraw kontraktowanych, obsadę bydła i trzody chlewnej na 100 ha i inne. Różnice w poziomie rozwoju gospodarczego byłych powiatów musiały być znaczne, jeśli liczbę okręgów gospodarczych trzeba było zwiększyć z 3 do 5.[89]

W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 IV 1962 r. w sprawie zaliczenia powiatów do okręgów gospodarczych, ustalenia norm przeciętnego przychodu szacunkowego oraz stawek podatku gruntowego dla celów wymiaru podatku gruntowego[90] przyjmuje się już nie 3 ale 5 okręgów gospodarczych, 5 stref ekonomicznych i 6 skal podatkowych, zawierających ruchome stawki podatku. Stawki te ustalono na poziomie od 7 do 20% podstawy opodatkowania w skali nr 1 i od 7 do 12% w skali nr 6. W porównaniu ze stanem z r. 1959, górna granica skal podatkowych z r. 1962 została obniżona dokładnie o połowę. Ponieważ w gospodarstwach o najniższej przychodowości jednocześnie ustalono dolną granicę każdej skali na poziomie 7% opodatkowania, tym samym złagodzona została progresja podatkowa dla gospodarstw o najwyższej przychodowości. Z tego nie wynika jednak, że obciążenie podatkiem gruntowym zostało zmniejszone. Jak podaje E. Gorzelak — w r. 1962 podatek gruntowy został podwyższony o około 18%.[91] Zmniejszeniu stawek podatkowych towarzyszyło bowiem podwyższenie norm przychodowości szacunkowej z hektara użytków rolnych (tab. 4).

W r. 1962 zostały także wprowadzone nowe obniżki podatkowe, zmierzające do uelastycznienia systemu podatku rolniczego i dostosowania go do poszczególnych regionów kraju. Były to 20-procentowe obniżki dla ekonomicznie słabych wsi, 40- i 20-procentowe obniżki wymiaru podatku dla drobnych gospodarstw, których właściciele nie mają możliwości zarobkowania poza gospodarstwem oraz 40- i 20-procentowe ulgi podatko-

---

[88] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 II 1959 r. w sprawie stawek podatku gruntowego dla celów wymiaru podatku gruntowego (DzU nr 21 z 1959 r.,

[89] J. Dusza: *Czy i co zmieniać w systemie opodatkowania gospodarki chłopskiej*, „Wieś Współczesna", 1969, nr 1.

[90] DzU nr 24 z 1962 r., poz. 106.

[91] E. Gorzelak: *Polityka finansowa i kształtowanie dochodów ludności rolniczej* [w:] *Polityka rolna PRL*, Warszawa 1974, s. 373.

Tab. 4. Tabela norm przeciętnego przychodu szacunkowego z 1 ha
Table of norms of average estimated income for 1 ha

Okręg gospodarczy i strefa ekonomiczna	Norma przeciętnego przychodu					
	gruntów ornych, łąk i pastwisk					gruntów ornych
	klasy					
	I	II	III	IIIa	IIIb	IVa
I						
Wielkomiejska	9690	8890	7750	8160	7530	7140
Miejska	8810	8080	7040	7120	6850	6490
Podmiejska	8080	7360	6460	6800	6290	5880
Wiejska	7500	6750	5880	6250	5710	5260
Wiejska oddalona	6920	6170	5300	5640	5130	4720
II						
Miejska	8010	7350	6400	6750	6230	5900
Podmiejska	7350	6690	5870	6180	5720	5350
Wiejska	6820	6140	5350	5680	5190	4800
Wiejska oddalona	6290	5610	4820	5130	4660	4290
III						
Miejska	7480	6820	5740	6120	5570	5240
Podmiejska	6820	6140	5350	5680	5190	4800
Wiejska	6290	5610	4820	5100	4660	4380
Wiejska oddalona	5740	5190	4420	4710	4270	3960
IV						
Miejska	6970	6290	5350	5700	5170	4800
Podmiejska	6290	5740	4950	5280	4800	4400
Wiejska	5740	5190	4400	4690	4250	3940
Wiejska oddalona	5240	4660	4030	4250	3890	3540
V						
Miejska	6620	5980	5080	5410	4910	4560
Podmiejska	5980	5450	4700	5020	4560	4180
Wiejska	5450	4930	4180	4450	4040	3740
Wiejska oddalona	4970	4430	3820	4040	3700	3360

Źródło: Załącznik nr 2 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 IV 1962 r.

we dla drobnych gospodarstw, prowadzonych przez inwalidów, osoby chore i wdowy mające na utrzymaniu dzieci do lat 14.[92]

Z innych zmian w systemie podatkowym tego etapu wymienić należy podwyższenie stałych stawek podatku gruntowego dla rolniczych spółdzielni produkcyjnych. Stawki te wynosiły 7% podstawy opodatkowania z gruntów wniesionych do spółdzielni przez jej udziałowców oraz dzierżawionych i 6% z gruntów przejętych od Państwowego Funduszu Ziemi.

[92] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 IV 1962 r., zmieniające rozporządzenie w sprawie obniżek i ulg w podatku gruntowym (DzU nr 24 z 1962 r., poz. 107).

użytków rolnych dla celów wymiaru podatku gruntowego
of farmland for the purposes of land tax assessment

szacunkowego z 1 ha (w złotych)

		łąk i pastwisk	gruntów ornych	łąk i pastwisk	gruntów ornych	łąk i pastwisk	lasów
klasy							
IV	IVb	IV	V		VI		
6790	6520	4760	5640	3380	4500	2270	130
6170	5930	4330	5130	3070	4090	2060	130
5570	5350	3990	4550	3780	3510	1770	130
4980	4760	3510	4090	2506	3100	1550	130
4430	4210	3100	3510	2160	2640	1310	130
5610	5390	3940	4660	2790	3720	1870	130
5060	4860	3630	4140	2530	3190	1610	130
4530	4330	3190	3720	2270	2820	1410	130
4030	3830	2820	3190	1960	2400	1190	130
4970	4780	3480	4160	2530	3340	1670	130
4530	4330	3190	3720	2270	2950	1470	130
4140	3960	2950	3340	2000	2550	1280	130
3720	3540	2660	2950	1800	2160	1080	130
4530	4330	3190	3720	2270	2950	1470	130
4140	3940	2950	3340	2000	2550	1280	130
3720	3540	2660	3080	1870	2270	1140	130
3340	3190	2350	2820	1720	2000	1010	130
4300	4110	3030	3530	2160	2800	1400	130
3930	3740	2800	3170	1900	2420	1220	130
3530	3360	2530	2930	1780	2160	1080	130
3170	3030	2230	2680	1630	1900	960	130

(Dz. U. 1962, nr 24, poz. 106).

Spółdzielnie produkcyjne z województw północnych i zachodnich (ziemie odzyskane) oraz z części województw: białostockiego, gdańskiego, poznańskiego, lubelskiego i rzeszowskiego, płaciły podatek w wysokości 4% podstawy opodatkowania.[93]

Ważniejszym wydarzeniem w zakresie usprawnienia funkcjonowania systemu świadczeń rolniczych była decyzja z 1965 r. o scaleniu wszyst-

[93] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 IV 1962 r. w sprawie stawek podatku gruntowego dla rolniczych spółdzielni produkcyjnych (DzU nr 24 z 1962 r., poz. 109).

kich należności podatkowych i innych opłat, przypadających za dany rok od tego samego zobowiązanego — w jedno zobowiązanie pieniężne.[94]

Zgodnie z ustawą z dnia 11 XI 1965 r. wszystkie roczne należności pieniężne, przypadające z danego gospodarstwa na rzecz systemu finansowego, wypisuje się rolnikowi na jednym nakazie płatniczym, w kwotach odrębnych i w sumie łącznej do pobrania. Do wymiaru rocznych zobowiązań pieniężnych zostały upoważnione biura gromadzkich rad narodowych. Było to, naszym zdaniem, znaczne uproszczenie pracy aparatu finansowego, ale przede wszystkim stanowiło to dużą dogodność dla samych rolników, którzy zamiast otrzymywać 8 kwitów wzywających do realizacji poszczególnej należności, otrzymują obecnie 1 nakaz płatniczy z wyszczególnieniem kwot z wszystkich tytułów ich świadczeń pieniężnych.

Unormowane w powyższy sposób zasady funkcjonowania systemu świadczeń rolniczych w Polsce Ludowej, obowiązywały do roku 1971 włącznie. Nowa, zasadnicza (aczkolwiek jeszcze nie ostateczna) reforma opodatkowania rolnictwa została przeprowadzona w 1971 r. W jej wyniku został ukształtowany nowy system podatku rolniczego, obowiązujący od 1 stycznia 1972 r. Omówieniu aktualnego systemu świadczeń rolniczych w Polsce poświęcimy następny artykuł.

РЕЗЮМЕ

В экономическом развитии Народной Польши значительную роль сыграли сельскохозяйственные платежи, как денежные, так и в натуре. Особенно последние способствовали созданию промышленной аккумуляции в годы ускоренной индустриализации страны и общественной аккумуляции на цели механизации сельского хозяйства в последующие годы (до 1971 г.). В плановом хозяйстве система сельскохозяйственных платежей используется также для обеспечения целей общественно-экономической политики государства в области сельского хозяйства.

В течение тридцатилетнего существования Народной Польши цели экономической политики в области сельского хозяйства изменялись в зависимости от общественно-экономического и политического положения страны, отсюда и эволюция системы сельскохозяйственных платежей. Принимая во внимание разнородность задач, которые на отдельных этапах экономического развития ставились перед сельским хозяйством, и выбор средств, при помощи которых эти задачи решались, в сельскохозяйственной политике Народной Польши можно выделить следующих 4 этапа:

I — этап восстановления сельского хозяйства (1944—1949);

[94] Ustawa z dnia 11 XI 1965 r. o rozszerzeniu uprawnień gromadzkich rad narodowych w zakresie podatkowym oraz o usprawnieniu w gromadach wymiaru i poboru podatków i innych należności pieniężnych (DzU nr 46 z 1965 r., poz. 288).

II — этап интенсивной коллективизации сельского хозяйства в годы индустриализации страны (1950—1955);

III — этап новой сельскохозяйственной политики (1956—1970);

IV — этап социально-экономической политики в сельском хозяйстве (1971 — до настоящего времени);

Основной целью экономической политики Польши в 1944—1949 гг. было восстановление разрушенного войной хозяйства. Страна переживала серьезный продовольственный кризис. Первым обложением деревни было введение натуральных платежей, установленных декретом ПКНО от 18 VIII 1944 г. Для нашего хозяйства они имели существенное значение: благодаря им снабжались продовольствием армия и город, удалось быстрее ввести в строй промышленность и тем самым подготовить условия для нормального товарооборота между городом и деревней.

В 1946 г. эти первые сельскохозяйственные платежи в натуре были отменены.

Декретом от 13 IV 1945 г. о реформе коммунальной налоговой системы был установлен сельскохозяйственный денежный налог. Этим декретом вводились первые существенные изменения в довоенные налоговые положения, передав начисление, взимание и налоговые поступления на 1945 г. союзам местного самоуправления. Этот налог имел прежде всего фискальное значение. Дело заключалось в том, чтобы создать источник бюджетных доходов для союзов местного самоуправления, особенно для гминных народных советов. Однако основой последующей налоговой системы в сельском хозяйстве стал декрет о коммунальных налогах от 20 III 1946 г., в принципе которого лежало налогообложение оценочного, действительного дохода с 1 га сельскохозяйственных угодий.

Налоговые нормы 1945—1949 гг. характеризовались постепенным уменьшением налоговых ставок для хозяйств с низкой доходностью и увеличением для хозяйств с более высокой. В 1948 г. налоговая прогрессия увеличилась еще больше в результате принудительных платежей в пользу Фонда сбережений сельского хозяйства. Таким образом, эволюция налоговой системы в 1946—1949 гг. шла в направлении укрепления ее регулирующей функции, связанной с уменьшением разниц в доходах, получаемых отдельными группами крестьянских хозяйств. Хотя целью такой налоговой политики было ограничение капиталистического сектора в сельском хозяйстве, в действительности же она могла привести к ослаблению экономического положения некоторых некапиталистических, но крупных хозяйств.

В 1950—1955 гг. страна перешла к решению новых экономических задач — к строительству производственной базы дальнейшего развития хозяйства. Изменение приоритетов в экономической политике, имеющее существенное значение для дальнейшего экономического развития страны, вызвало концентрирование их на узловых заданиях этого этапа, связанных с индустриализацией ПНР. Как резервы рабочей силы, так и материальные резервы пришлось искать в сельском хозяйстве.

Капитальные вложения в сельское хозяйство подверглись значительному ограничению; одновременно происходила усиленная его коллективизация. В области сельскохозяйственных обложений произошли изменения — в 1951—1952 гг. были введены обязательные поставки основных сельскохозяйственных продуктов, цены на которые составляли 50% цен на свободном рынке. Эти поставки также стали инструментом для накопления финансовых средств на инвести-

ционные цели. В это же время была осуществлена реформа земельного налога — из коммунального он был преобразован в государственную дань, что, как нам кажется, свидетельствует о фискальном характере этого обложения для хозяйства страны в годы ее индустриализации.

Общее положение сельского хозяйства денежным налогом и платежами в натуре было довольно высоким и в 1952—1954 гг. составляло 1/5 часть чистой продукции единоличных хозяйств.

1950—1955 гг. были очень тяжелыми для единоличного хозяйства, чрезмерно обложенного налогами и притом плохо инвестированного. Практика последующих лет показала, что для большей части хозяйств это обложение оказалось слишком высоким, особенно для территориально крупных хозяйств.

Задачи новой сельскохозяйственной политики после 1956 г. определились теми трудностями, которые испытывало сельское хозяйство Польши в годы ускоренной индустриализации страны. Основной целью новой политики был рост сельскохозяйственной продукции в существующих условиях при одновременном постепенном решении проблем социализации. Одним из главных экономических стимулов развития сельскохозяйственного производства стали платежи в натуре и денежные обложения. Возникла необходимость снижения их уровня и изменения конструкции. В 1957 г. были отменены обязательные поставки молока, на 35% уменьшены обязательные поставки зерна, а его цены в рамках поставок увеличились на 100%, на 18% снизились обязательные поставки картофеля. В 1959 г. в связи с принятием Фонда развития сельского хозяйства, изменился характер обязательных поставок, причем разницы, вытекающие из разниц цен поставок и на свободном рынке, предназначались на общественные накопления, главным образом для сельского хозяйства. В 1957 г. произошли изменения в земельном налоге; они касались прежде всего финансового обложения хозяйств с самой высокой доходностью. Позднейшие изменения налоговых положений, например в 1962 г., шли в направлении уменьшения прогрессии в системе денежных обложений деревни. Эти тенденции характерны для сельскохозяйственной политики после 1956 г. Цель такой политики заключалась в стимулировании, ускоренном развитии сельскохозяйственного производства — стратегической задачи экономической политики в области сельского хозяйства.

SUMMARY

In the economic development of the Polish People's Republic an important role was played by agriculture charges, both monetary and in kind. The latter, in particular, greatly contributed to the creation of industrial accumulation in the period of quickened industrialization of the country and of social accumulation for the mechanization of agriculture in a later period, namely, until the year 1971 inclusively. In the state-controlled economy, the system of agriculture taxation is used, among others, for securing the realization of the state socio-economic policy in agriculture.

In the economic practice during the thirty years of the People's Poland existence the aims of the economic agricultural policy changed according to the country's socio-economic and political situation, thus, the system of agriculture taxation also underwent several transformations. Taking into cosideration the special character of tasks imposed on agriculture in particular economic stages and the choice of

means for the realization of these tasks, the agriculture policy of the People's Poland may be divided into the following four stages:

1) the stage of reconstruction of agricultural economy in the years 1944—1949;

2) the stage of enforced collectivization of agriculture in the period of the country's industrialization in the years 1950—1955;

3) the stage of a new agriculture policy realized in the years 1956—1970;

4) the stage of socio-economic policy in agriculture, beginning in 1971 and lasting till today.

The basic aim of Polish economic policy in the years 1944—1949 was the removal of the tragic results of war destructions and the overall reconstruction of the economy. The country destroyed and devastated by the war suffered a serious food crisis. In this situation the first burden on the farmers imposed by the people's government was the introduction of war charges in kind to be delivered for the state, passed by a decree of the Polish Committee of National Liberation on August 18, 1944. The decree was of great significance for the economy since it made it possible to provide the army and the towns with food, to quicken the process of the industry brought into operation, and thus to prepare conditions for a normal exchange of goods between the towns and the villages. Those first charges in kind on agriculture were cancelled in 1946.

The decree of April 13, 1945, about a reform of the self-governed taxation system also established an agricultural monetary tax. The decree introduced the first significant changes to the pre-War taxation rules by transferring the tasks of assessing, collecting and assigning the revenues from the taxes for 1945 to the unions of local self-governments. The tax had a primarily fiscal importance. First of all, it aimed at creating sources of budget incomes for local self-government unions, especially for the Commune National Councils. However, the basis for the future taxation system in agriculture was provided by the decree about communal charges of March 20, 1946, which accepted the principle of tax assessment according to the estimated income rather than real income per hectare of the farmland.

Taxation rules from the years 1945—1949 were generally characterized by a tendency to decrease the tax burden for smaller farms of lowest incomes and to increase them for larger farms bringing higher returns. Since 1948 the graded or progressive taxation was further increased as a result of an official introduction of the forced payments for the social Agricultural Saving Fund (Fundusz Oszczędzania Rolnictwa — FOR). The evolution of the taxation system was thus gradually tending towards the direction of intensifying the adjustment functions of the taxes by decreasing income differences among particular groups of farms. This kind of a taxation policy apparently aimed at limiting the role of the capitalist sector in agriculture, but in fact it also led to a weakening of the economic position of some non-capitalist farms of larger arable areas.

In the period 1950—1955 the country's economy passed on to the realization of new tasks in economic development, namely, the construction of a production base for further growth of the economy. The shift in the priorities in the economic policy, having real significance for further development of the country's economy, also required a rearrangement of forces and means in order to concentrate them in the most pertinent tasks of this stage connected with the quick industrialization of the country. The reserves, necessary for the realization of these tasks, were also sought in agriculture both in manpower and in materials.

All this was accompanied by severe limitations of investments in private farms while, at the same time, intensifying the process of enforced collectivization of these farms. In the domain of agriculture taxation regulations from 1951—1952 they introduced compulsory deliveries of basic agricultural products for the state at prices half as low as those in the free market. Among others, these deliveries became an instrument for the fund accumulation for the goals of industrialization. At the same time, the 'fifties witnessed a reform of the tax on land which was transformed from a communal tax into a tribute for the state, which seems to indicate the fiscal importance of this contribution to the state economy in the period of the country's quickened industrialization.

The total burden of the agriculture in the forms of the monetary tax and material deliveries was very high and in the years 1952—1954 it comprised over one fifth of the net production of private farms.

The period 1950—1955 was therefore very hard for private agriculture, excessively burdened by taxes and greatly underinvested. The practice of subsequent years showed that in many farms this burden proved too heavy; it concerned first of all larger farms of greater arable areas.

The difficulties and regression in the development of agriculture which occurred in Poland during the period of the quickened industrialization, determined the aims and tasks of the new agriculture policy after 1956. The basic goal of this new policy was the growth of agricultural production in the existing conditions, though without resigning from the gradual solution of the socialization problem. Among the elementary economic mechanisms for the stimulation of the growth of agricultural production there were, among others, material and monetary charges of village. It was necessary to lower their levels and to change their construction. In 1957 the compulsory milk deliveries were cancelled; the mandatory grain supplies were decreased by 35% while their prices were simultaneously raised by 100%; the compulsory deliveries of potatoes were decreased by 18%. In 1959 with the establishment of the Agriculture Development Fund the character of the compulsory deliveries was changed and the funds resulting from the differences in prices between this form of sale and that in the free market were allocated for the aims of social accumulation, mainly for agriculture. Already in 1957 there were also changes in the land taxes by relieving financially the farms of highest revenues.

Changes in the taxation rules from subsequent years, for example, in 1962, continued to decrease further the progression of the monetary tax system for the village. This tendency characterized the tax policy after 1956. The aims of such a policy attempted a stimulation of the strategic task of agriculture economic policy, that is, a quickening of the growth of agricultural production.

ANNALES UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA

Nakład 500 egz.+25 nadb., ark. wyd. 23,8, ark. druk. 19,5. Pap. druk. sat. kl. III, B-1, 80. Oddano do składu w lutym 1980 r., podpisano do druku w czerwcu 1980 r., wydrukowano w czerwcu 1980 r. Cena zł 72,—

Tłoczono w Drukarni UMCS w Lublinie, nr zam. 111/80, W-5

ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN — POLONIA
VOL. X SECTIO H 1976

ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN — POLONIA
VOL. X SECTIO H 1976

Adresse:

UNIWERSYTET MARII CURIE-SKŁODOWSKIEJ
BIURO WYDAWNICTW
Plac Marii
Curie-Skłodowskiej 5 20-031 LUBLIN POLOGNE

Cena zł 72,—